



Il diritto dell'Unione non osta all'organizzazione, in Italia, di una nuova procedura di gara volta all'attribuzione, in materia di giochi d'azzardo, di concessioni di durata inferiore alle precedenti

In Italia, l'organizzazione di giochi d'azzardo, compresa la raccolta di scommesse, è subordinata all'ottenimento di una concessione amministrativa e di un'autorizzazione di polizia. Nel 1999, le società di capitali quotate in borsa sono state escluse dalle gare all'epoca indette per l'attribuzione di concessioni¹. La Corte di giustizia ha dichiarato l'esclusione di tali società incompatibile con il diritto dell'Unione².

Per garantirne la conformità al diritto dell'Unione, l'Italia ha proceduto alla riforma del settore del gioco nel 2006³ e, successivamente, nel 2012⁴ in seguito a una nuova sentenza della Corte⁵.

L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato ha quindi bandito, nel 2012, una gara per l'attribuzione di 2 000 nuove concessioni.

La società britannica Stanley International Betting e la sua controllata maltese Stanleybet Malta (le «società Stanley») operano in Italia da circa quindici anni mediante «Centri di trasmissione di dati» («CTD») ubicati presso locali aperti al pubblico. I CTD mettono a disposizione dei giocatori il collegamento telematico e trasmettono le singole giocate alle società Stanley. Detti centri non dispongono né di titoli concessori né di autorizzazioni di polizia. Tale sistema è stato oggetto di diverse decisioni della Corte di giustizia⁶.

Ritenendo di essere state escluse dalle precedenti gare del 1999 e del 2006, le società hanno chiesto l'annullamento della gara del 2012 e l'organizzazione di una nuova. Esse hanno criticato la durata delle nuove concessioni (40 mesi), sensibilmente inferiore a quella delle precedenti (fra nove e dodici anni), nonché il carattere esclusivo dell'attività di commercializzazione dei prodotti di gioco e il divieto di cessione delle concessioni. Tali condizioni restrittive metterebbero in dubbio l'utilità della loro partecipazione alla gara, tenuto conto delle penalità legate alle cause di revoca, di sospensione e di decadenza della concessione (incameramento della garanzia e cessione, a titolo non oneroso, dell'uso di beni materiali e immateriali).

Adito in ultima istanza, il Consiglio di Stato ha chiesto alla Corte di giustizia se il diritto dell'Unione ammetta una normativa nazionale che, in ragione di un riordino del sistema volto all'allineamento

¹ Tali gare miravano ad attribuire un numero elevato di concessioni per la raccolta di scommesse sulle competizioni sportive ed ippiche.

² V. in particolare la sentenza della Corte del 6 marzo 2007, Placanica e a., [C-338/04 e a.](#) (v. inoltre il comunicato stampa n. [20/07](#)).

³ Decreto legge del 4 luglio 2006, n. 223, detto «Bersani», convertito dalla legge del 4 agosto 2006, n. 248 (GURI n. 18, dell'11 agosto 2006).

⁴ Decreto legge del 2 marzo 2012, n. 16 (GURI n. 52, del 2 marzo 2012, pag. 1), convertito, con modificazioni, dalla legge del 26 aprile 2012, n. 44 (GURI n. 99, del 28 aprile 2012).

⁵ Sentenza della Corte del 16 febbraio 2012, Costa e Cifone, [C-72/10 e a.](#) (v. inoltre il comunicato stampa n. [12/12](#)).

⁶ Nella sentenza Placanica (v. nota 2) la Corte ha dichiarato contrarie al diritto dell'Unione le sanzioni penali comminate dal diritto italiano in caso di raccolta di scommesse da parte di intermediari che agiscono per conto di società straniere.

delle scadenze delle varie concessioni, preveda l'indizione di una gara per il rilascio di concessioni di durata inferiore rispetto a quelle rilasciate in passato.

Nell'odierna sentenza, la Corte afferma innanzitutto che tanto la revoca e la redistribuzione delle precedenti concessioni, quanto la messa a concorso di un numero adeguato di nuove concessioni potrebbero essere soluzioni appropriate per rimediare all'esclusione illegittima di alcuni operatori. Nella materia non armonizzata dei giochi d'azzardo, le autorità nazionali possono, in virtù del loro margine di discrezionalità, scegliere l'una o l'altra delle suddette soluzioni.

La Corte sottolinea che i concessionari esistenti godono di un indebito vantaggio concorrenziale in quanto hanno potuto iniziare la propria attività alcuni anni prima degli operatori illegittimamente esclusi; tuttavia, i concessionari esistenti non ricevono vantaggi concorrenziali «ulteriori», in quanto le disposizioni controverse si applicano anche nei loro confronti. Inoltre, le società Stanley non possono essere propriamente qualificate come «nuovi entranti sul mercato», in quanto, pur senza possedere titoli concessori e autorizzazioni di polizia, operano in Italia da circa quindici anni. Peraltro, sebbene le nuove concessioni abbiano durata inferiore, esse sono anche meno onerose e meno impegnative economicamente.

La Corte ne trae la conclusione che la normativa italiana rispetta i principi di parità di trattamento e di effettività.

La Corte ricorda che le restrizioni alle attività dei giochi d'azzardo possono essere giustificate da motivi imperativi di interesse generale (la tutela dei consumatori od anche la prevenzione delle frodi e dell'incitamento dei cittadini a spese eccessive legate al gioco), nonché dall'obiettivo della lotta contro la criminalità. I giochi d'azzardo rientrano peraltro fra i settori in cui sussistono tra gli Stati membri notevoli divergenze di ordine morale, religioso e culturale. In assenza di un'armonizzazione a livello dell'Unione, il singolo Stato membro può, alla luce della propria scala di valori, identificare gli obiettivi perseguiti e valutare le esigenze che la tutela di siffatti interessi comporta.

La Corte dichiara pertanto che, in tale peculiare contesto, il riordino del sistema delle concessioni attraverso un allineamento temporale delle loro scadenze può contribuire ad un coerente perseguimento dei legittimi obiettivi della riduzione delle occasioni di gioco o della lotta contro la criminalità collegata a detti giochi e non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento di tali obiettivi.

Nell'ipotesi in cui, in futuro, le autorità nazionali intendessero ridurre il numero delle concessioni rilasciate oppure esercitare un controllo più rigoroso sulle attività nel settore dei giochi d'azzardo, misure di questo tipo sarebbero agevolate laddove tutte le concessioni fossero rilasciate per la stessa durata e la loro scadenza avvenisse nello stesso momento.

Di conseguenza, la Corte dichiara che il diritto dell'Unione non osta a che l'Italia indichi, ai fini di un allineamento temporale delle scadenze delle varie concessioni, una nuova gara volta all'attribuzione di concessioni aventi durata inferiore rispetto a quelle rilasciate in passato.

IMPORTANTE: Il rinvio pregiudiziale consente ai giudici degli Stati membri, nell'ambito di una controversia della quale sono investiti, di interpellare la Corte in merito all'interpretazione del diritto dell'Unione o alla validità di un atto dell'Unione. La Corte non risolve la controversia nazionale. Spetta al giudice nazionale risolvere la causa conformemente alla decisione della Corte. Tale decisione vincola egualmente gli altri giudici nazionali ai quali venga sottoposto un problema simile.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.

Il [testo integrale](#) della sentenza è pubblicato sul sito CURIA il giorno della pronuncia

Contatto stampa: Estella Cigna Angelidis ☎ (+352) 4303 2582